RESOLUCIÓN 700/2023, de 30 de octubre

Artículos: 24 LTPA; 12, 14.1.e) y f), y 15 LTAIBG;

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), representado por XXX, contra la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía adscrita a la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 541/2023

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 16 de julio de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 26 de junio de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Que admita a trámite el presente escrito de acceso a la información que obre sobre la eventual existencia del depósito de la fianza del alquiler constituido sobre el apartamento piso en* [dirección del inmueble]*, junto con el aparcamiento nº* [...]*, sito en el mismo residencial, efectuado bien por D.* [nombre y apellidos de tercera persona] *o por cualquier otro particular, y en especial a partir de septiembre del año 2022 hasta la actualidad".*

2. La entidad reclamada contestó la petición mediante Resolución de fecha 4 de julio de 2023, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

> *"En base a lo anterior RESUELVE,.*
>
> *"Primero. Esta administración entiende que no ostenta legitimación suficiente en tanto que no ha promovido el expediente de depósito de fianza, no ostenta derechos que puedan resultar afectados salvo sentencia*

judicial en la que se reconozcan sus derechos, y en tanto que no hay resolución en trámite sobre procedimiento administrativo alguno. Argumento aún más relevante toda vez que usted solicita información sobre la actividad de pluralidad de sujetos «efectuado bien por D. [nombre y apellidos de tercera persona] *o por cualquier otro particular».*

"Segundo. Toda vez que usted mantiene un procedimiento de nulidad sobre testamento de D. [nombre y apellidos de tercera persona]*, que dispone de los bienes a favor de D.* [nombre y apellidos de tercera persona]*, y dicho procedimiento aún no está resuelto, deberá ser en el seno del mismo donde solicite que por el Juzgado de Primera Instancia Núm. [nnnnn] de Jaén si éste lo estima conveniente resuelva solicitar a esta administración la información demandada".*

Tercero. Sobre la reclamación presentada.

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"Mi representado es legatario de la herencia en litigio del Sr. [nombre y apellidos de tercera persona]*, como se desprende de la solicitud que se adjunta a este escrito. En dicha herencia está inventariado el inmueble sito en* [dirección del inmueble]*, (...) interesa le sea facilitada la información respecto a la eventual fianza constituida en el arrendamiento del inmueble sito en* [dirección del inmueble]*. Esta parte entiende que, dada la relación de parentesco y su condición de coheredero litigante tiene derecho a la información pública, además de la legitimación que ostentan todos los ciudadanos en virtud del art. 12 de la Ley de Transparencia".*

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 31 de julio de 2023 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 31 de julio de 2023 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 10 de agosto de 2023 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. En concreto, en las alegaciones remitidas se informa, en lo que ahora interesa, que:

"Esta administración entiende que D. [nombre y apellidos «de la persona reclamante] *no ostenta legitimación suficiente en tanto que no ha promovido el expediente de depósito de fianza, no ostenta derechos que puedan resultar afectados salvo sentencia firme favorable a sus pretensiones en el Procedimiento Ordinario nº [...] por la que se deje sin efecto el ultimo testamento otorgado por D.* [nombre y apellidos de tercera persona]. *Argumento aun mas relevante toda vez que usted solicita información sobre la actividad de pluralidad de sujetos «efectuado bien por D.* [nombre y apellidos de tercera persona] *o por cualquier otro particular»*

"Reconoce esta administración el derecho de acceso a la información pública en general pero modulado en este caso por cuanto la solicitud se dirige sobre «D. [nombre y apellidos de tercera persona] *o (por) cualquier otro particular». Cuestión a considerar y ponderar con especial relevancia en esta reclamación por cuanto la titularidad del inmueble así como el hipotético arrendamiento deviene de un testamento a día de hoy válido sin que conste pronunciamiento judicial en sentido contrario. Recordando que el Modelo 806 de consignación de fianza recoge datos del arrendador, arrendatario, inmueble, etc de tal suerte que si se le diera cumplimento a la solicitud en el extremo aludido "o por cualquier otro particular" se podrían estar conculcando derechos fundamentales de un tercero ajeno a la disputa testamentaria.*

"El Derecho de acceso debe respetar "La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva."

"Es importante recordar con especial énfasis que la información pretendida -la existencia de un arrendamiento y su sobre todo su irregularidad- es objeto de sendos procedimientos judiciales. Uno de carácter civil, Procedimiento Ordinario con nº [nnnnn] incoado ante el Juzgado de Primera Instancia nº [nnnnn] de Jaén de demanda de nulidad del testamento abierto otorgado por D. [nombre y apellidos de tercera persona] *ante el notario de Jaén D.* [nombre y apellidos de tercera persona]*el 26 de julio de 2018, nº [nnnnn]; y un segundo de naturaleza penal como son las Diligencias previas nº [nnnnn] incoadas ante el Juzgado de Instrucción nº [nnnnn] de Motril, 2.*

"En conclusión, este técnico salvo mejor criterio fundado en derecho, informa que en tanto que existen:

"(a) Procedimiento Ordinario con nº [nnnnn] incoado ante el Juzgado de Primera Instancia nº [nnnnn] de Jaén de demanda de nulidad del testamento abierto otorgado por D. [nombre y apellidos de tercera persona] *ante el notario de Jaén D.* [nombre y apellidos de tercera persona] *el 26 de julio de 2018, nº [nnnnn].*

"(b) Diligencias previas nº [nnnnn] incoadas ante el Juzgado de Instrucción nº [nnnnn] de Motril,

"Deberá ser en el seno de los mismos en aplicación del arts. 281 y ss de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. donde se solicite practicar la prueba relativa a la argumentada irregularidad del arrendamiento y si éste lo estima conveniente resuelva solicitar a esta administración la información demandada".

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1. c) LTPA, al ser la entidad reclamada una agencia pública empresarial de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida, según alega la persona reclamante, el 13 de julio de 2023 y la reclamación fue presentada el 16 de julio de 2023, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2.a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican,

motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> *"Que admita a trámite el presente escrito de acceso a la información que obre sobre la eventual existencia del depósito de la fianza del alquiler constituido sobre el apartamento piso en* [dirección del inmueble]*, junto con el aparcamiento nº* [...]*, sito en el mismo residencial, efectuado bien por D.* [nombre y apellidos de tercera persona] *o por cualquier otro particular, y en especial a partir de septiembre del año 2022 hasta la actualidad".*

La Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA) es el ente instrumental de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda de la Junta de Andalucía para el desarrollo de las políticas de vivienda y suelo de la Comunidad Autónoma, y tiene entre sus funciones la gestión de las fianzas cuya prestación y depósito se exige por el artículo 36 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, en los contratos de arrendamiento de vivienda y para uso distinto del de vivienda. Por tanto, considerando que la entidad reclamada es una entidad sujeta a la LTPA por su artículo 3.1.c), los datos relativos a las fianzas que deben ser depositados en concepto de alquileres de viviendas son información pública, ya que son datos que se encuentran en su poder y han sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con la definición de información pública que ofrece el artículo 2.a) de la citada LTPA, reproducido en el fundamento jurídico anterior.

La entidad reclamada ha denegado el acceso a la información pública al considerar que el solicitante de información no ostenta legitimación activa suficiente y por otro lado, al aplicar el límite previsto en el artículo 14.1. f) "*La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva*". Resulta procedente por lo tanto, analizar si el motivo alegado y el límite aplicado por la entidad instrumental, son conformes a la normativa de transparencia.

2. En relación con el primero de los argumentos esgrimidos por la entidad reclamada acerca de que el interesado no tiene la condición de interesado, o como indica textualmente la entidad reclamada, "*no ostenta legitimación suficiente en tanto que no ha promovido el expediente de depósito de fianza*", conviene comenzar recordando que el derecho de acceso a la información pública se configura como un derecho de titularidad universal, puesto que el artículo 12 LTAIBG y el artículo 24 LTPA se lo atribuyen a "*[t]odas las personas*". Además, la legislación reguladora de la transparencia no exige que se motive la solicitud, según se expresa en términos inequívocos el art. 17.3 LTAIBG: "*El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso de la información*". Y si bien es cierto que "podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución", el precepto concluye afirmando categóricamente que "*la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud*".

Por tanto, no hace falta tener ningún interés cualificado para ejercitar el derecho de acceso a la información ante los sujetos obligados al cumplimiento de la legislación de transparencia; y, consecuentemente, nada impide que cualquier ciudadano pueda, en principio, pretender acceder a la información que considere oportuna de un determinado convenio urbanístico. No es en modo alguno necesario, por tanto, que se esté o no personado o no en el procedimiento de que se trate para ejercitar el derecho de acceso a la información.

3. Así mismo, la entidad reclamada argumenta como motivo para no facilitar la información solicitada lo previsto en la letra f) del artículo 14 LTAIBG, que contempla como límite al derecho de acceso que dicho acceso suponga un perjuicio para la "*igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva*" .

Como es sabido, el artículo 14.1.f) de la LTAIBG dispone que "[e]l *derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para...* [l]*a igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva*". Por su parte, el apartado 2 de dicho artículo 14 LTAIBG establece que "[l]*a aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso*" (en términos idénticos, el art. 25.2 LTPA).

La lectura conjunta de tales preceptos (art. 14.1 y 2 LTAIBG y art. 25.2 LTPA) conduce a que la aplicación de los límites se articule como un proceso argumentativo que se despliega en tres fases o momentos sucesivos. En efecto, tal y como hemos declarado en anteriores resoluciones:

> «*... la aplicación de los límites previstos en el art. 14.1 LTAIBG ha de efectuarse en el curso de un proceso integrado por los siguientes pasos: en primer término, debe constatarse que los "contenidos o documentos" [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder inciden realmente en la materia definitoria del límite en cuestión*

(...); acto seguido, ha de identificarse el riesgo de un perjuicio "concreto, definido y evaluable" en el supuesto de concederse el acceso, así como argumentarse la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada; y finalmente, una vez superado este test, aún habría de determinarse, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si los beneficios derivados de la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre los intereses públicos o privados que pueda conllevar la difusión de la información» (así, entre otras, las Resoluciones 81/2016, FJ 6º, 120/2016, FJ 3º y 3/2017, FJ 3º).

En consecuencia, la primera tarea que debemos abordar es examinar si la información solicitada puede reconducirse al supuesto contemplado en el art. 14.1 f) LTAIBG.

Pues bien, al afrontar el análisis del alcance material de este precepto, puede ser conveniente aproximarse al Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, de 18 de junio de 2009, toda vez que su influencia en la conformación del sistema de límites establecido en el art. 14 LTAIBG está fuera de toda duda. Y, ciertamente, se aprecia la existencia de un claro paralelismo entre el límite que nos ocupa y el establecido en el art. 3.1.i) del Convenio, precepto este último que permite restringir el acceso a los documentos para proteger "*la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales y la administración eficaz de la justicia*". El art. 14.1 f) LTAIBG asume, pues, en términos prácticamente literales el límite de la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales, aunque sustituye el inciso relativo a la administración eficaz de la justicia por la referencia a la "tutela judicial efectiva"; modificación probablemente derivada de la circunstancia de que la LTAIBG rehusase extender su ámbito de cobertura al ejercicio de la función jurisdiccional, posibilidad que, sin embargo, sí contempla expresamente el Convenio [art. 1.2) a) ii) 2)]. Sea como fuere, el límite del art. 14.1 f) LTAIBG se incardina directamente a la protección del principio de igualdad de armas procesales, inherente al derecho a un proceso con todas las garantías consagrado en el art. 24.2 CE; principio de igualdad que, como tantas veces ha reiterado el Tribunal Constitucional, aun contando con sustantividad propia, está estrechamente relacionado con el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión ex art. 24.1 CE, de tal suerte que su eventual quebrantamiento puede entrañar también la vulneración de este derecho fundamental (baste citar las SSTC 184/2005, FJ 3º; 53/2010, FJ 4º y 128/2014, FJ 4º).

Dada la inequívoca influencia del Convenio en el listado contenido en el art. 14.1 LTAIBG, la Memoria Explicativa del mismo resulta un instrumento de gran utilidad para interpretar el propio alcance de nuestros límites del derecho de acceso a la información pública. Y, por lo que hace al que ahora nos ocupa, la referida Memoria señala lo siguiente: "*Este límite tiene por objeto garantizar la igualdad de las partes en los procedimientos judiciales tanto ante los tribunales nacionales como internacionales, y puede, por ejemplo, autorizar a una autoridad pública a denegar el acceso a los documentos elaborados o recibidos (por ejemplo, de su abogado) en relación con procedimientos judiciales en los que sea parte. Se deriva del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que garantiza el derecho a un juicio justo. Los documentos que no se creen en función de procedimientos judiciales como tales no pueden ser denegados bajo este límite*" (§ 31).

Así pues, en línea de principio, el límite del art. 14.1.f) LTAIBG está llamado a operar esencialmente respecto de los documentos generados específicamente con ocasión del procedimiento judicial de que se trate (en esta línea, Resolución 31/2017, FJ 4º).

Como indica la Sentencia del Tribunal Supremo 645/2022:

> *"2- El límite al derecho de acceso a la información pública previsto en el artículo 14.1.f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, referido a que el 11 JURISPRUDENCIA acceso suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, resulta aplicable a las solicitudes de información respecto de contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados en el ámbito de la mencionada Ley elaborados para ser presentados ante un órgano jurisdiccional (y por ende ante el Tribunal de Cuentas, cuando ejerza funciones jurisdiccionales de enjuiciamiento de la responsabilidad contable), correspondiendo a estas Entidades de Derecho Público ponderar en cada caso concreto, atendiendo a las circunstancias concurrentes, si el principio de transparencia constituye un interés público superior capaz de superar la necesidad de proteger la documentación controvertida, y, en consecuencia, justificar la divulgación de esta"*

En consecuencia, resulta cuestionable en este caso la aplicabilidad de este límite para negar al reclamante toda la información solicitada ya que no fue elaborada específicamente con destino a los procesos judiciales que se siguen en el procedimiento ordinario nº. *[nnnnn]*, de carácter civil, incoado ante el Juzgado de Primera Instancia núm. *[nnnnn]* de Jaén y en las diligencias previas nº. *[nnnnn]*, de carácter penal, incoadas ante el Juzgado de Instrucción núm. *[nnnnn]* de Motril, (procesos judiciales expresamente identificados en las alegaciones remitidas por la entidad reclamada a este Consejo) sino que se habría ido generando como consecuencia de la tramitación de un expediente de depósito de fianza, en su caso.

Conforme a estas consideraciones, resulta palmario que el límite esgrimido por la entidad reclamada — art. 14.1.f) LTAIBG— no resulta de aplicación a la información solicitada.

4. No obstante lo anteriormente indicado, no podemos eludir que la información pública solicitada está relacionada con el posible arrendamiento de una vivienda por una persona física identificada por la persona reclamante y que, por tanto, la misma podría ofrecer información sobre las propiedades e ingresos económicos de dicha persona.

En este caso, los datos personales afectados no serían los especialmente protegidos del artículo 15.1 de la LTAIBG, ni los meramente identificativos relacionados con la organización y el funcionamiento de la Administración a los que se refiere el apartado 2 de dicho artículo, por lo que el acceso a los mismos se regiría por lo establecido en el artículo 15.3 de la LTAIBG, según el cual, cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Para la realización de la citada ponderación, el órgano tomará particularmente en consideración los criterios que se relacionan en las letras a), b), c) y d) del citado artículo.

En la ponderación a realizar debemos tener en cuenta la naturaleza de la información solicitada así como la finalidad para la que se solicita, pues aunque el solicitante no esté obligado a motivar su solicitud de

acceso a la información, si como en este caso expone los motivos de su solicitud, los mismos son una circunstancia que podrá ser tenida en cuenta cuando se dicte resolución (artículo 17.3 LTAIBG).

En esta ponderación, debemos tener que cuenta que la constitución de fianzas de arrendamientos fue establecida como una exigencia del propietario de fincas urbanas al arrendatario para garantizar que éste respondiera con la misma de los desperfectos ocasionados en la vivienda arrendada. Y al mismo tiempo se estableció que fuera depositada por el arrendador en un organismo público para garantizar la devolución al arrendatario a la finalización del contrato.

Y en este supuesto, este Consejo entiende que debe primar el derecho a la protección de datos sobre el derecho de acceso a la persona reclamante. Y es que la información a la que se pretende acceder está relacionada con un contrato de arrendamiento entre dos partes privadas, sin que la entidad reclamada tenga alguna participación o implicación en el mismo o pueda ejercer potestades públicas en relación con su ejecución, más allá de ser depositaria de la fianza. La información por tanto no tiene implicación alguna con las finalidades de la transparencia, tal y como indica el Preámbulo de la LTAIBG, esto es, someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, como se manejan los fondos públicos, y bajo qué criterios actúan nuestras instituciones. Este hecho hace que nos decantemos por la protección de los datos personales de las personas contratantes, ya que el perjuicio que provocaría el acceso sería mayor que la denegación.

5. Por último, este Consejo no puede obviar que, aunque no se haya puesto de manifiesto expresamente por la entidad reclamada, pudiera proceder en el caso que nos ocupa la aplicación de otros límites al acceso a la información previstos en el artículo 14 de la LTAIBG.

Respecto a la aplicación de los límites que no han sido invocados por la parte reclamante, ni en la respuesta a la solicitud de información ni en las alegaciones durante la tramitación de la reclamación, debemos aclarar, como ya se hizo en la Resolución 412/2023, de 14 de junio, que la reiterada doctrina del Tribunal Supremo sobre que la aplicación de los límites contenidos en la normativa de transparencia exige que la entidad reclamada justifique suficientemente la limitación del acceso, no ha impedido que este Consejo entendiera de aplicación las causas de inadmisión del artículo 18 LTAIBG o los límites contenidos en los artículos 14 y 15 LTAIBG sin invocación expresa por la entidad o bien con una deficiente justificación, cuando disponíamos de suficiente información a la vista del contenido del expediente. Solo así sería posible aplicar el contenido del artículo 14.2 LTAIBG al afirmar que "La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso".

Esta actuación del Consejo está amparada por el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas. En este sentido, la Sentencia 315/2021 del Tribunal Supremo, de 8 de marzo (rec. Casación 3139/2019) afirma respecto a las competencias del organismo de control estatal, en relación con los trámites de los artículos 19.3 y 24.3 LTAIBG:

> *"Finalmente es preciso esclarecer el alcance del control que el Consejo de Transparencia puede ejercer sobre la actuación del órgano administrativo cuya resolución revisa.*

Dicho organismo, al resolver la reclamación presentada contra la denegación del acceso a la información, actúa como entidad que fiscaliza en vía administrativa la legalidad de la decisión adoptada por el órgano ante el que se presentó la solicitud, y su reclamación tiene la consideración de un recurso administrativo. En el ejercicio de esta función puede revisar y resolver todas las cuestiones, tanto de fondo como de forma, incluyendo la posibilidad de acordar la retroacción de actuaciones, así lo dispone el art. 119 de la Ley 39/2015 al afirmar:"

[se transcribe el artículo]

(...)".

En lo que respecta a la aplicación de los límites, esta facultad se ha manifestado de distintas maneras. En un primer grupo de supuestos, hemos entendido de aplicación el artículo 15 LTAIBG cuando la información a la que se concedería el acceso contenía – al menos previsiblemente- datos personales cuya cesión pudiera suponer un tratamiento ilícito (vg. Resolución 85/2023). En un segundo grupo, hemos justificado la aplicación de los límites contenidos en los artículos 14.1. d), e) y g) LTAIBG en los casos en que no habían sido convenientemente alegados o justificados por las partes, por entender que el acceso podría provocar un daño a intereses públicos y generales perfectamente delimitados (vg. Resolución 762/2022). Y por último, hemos valorado la aplicación de otros límites que protegen principalmente intereses privados (artículo 14.1. h) o j) LTAIBG) mediante la aplicación retroactiva del artículo 19.3 LTAIBG y concediendo un trámite de alegaciones a las personas afectadas y reconociendo su derecho a obtener una nueva resolución teniéndolas en cuenta (vg. Resolución 128/2023); o mediante la aplicación del artículo 24.3 LTAIBG en los supuestos en que la denegación del acceso se produjera con fundamento en la defensa de los derechos de terceras personas, permitiendo al Consejo tomar en consideración los intereses privados que pudieran resultar afectados antes de adoptar su decisión.

Así, si el Consejo dispone de suficiente información para valorar la aplicación de alguna limitación justificada en la protección de intereses públicos o privados sin provocar una situación de indefensión en ninguna de las partes interesadas, aplica los artículos 14 y 15 LTAIBG para conseguir una resolución del procedimiento acorde a la normativa de transparencia y del resto del ordenamiento jurídico.

Y en este supuesto, concurren los presupuestos antes indicados, ya que la petición de información está lo suficientemente precisada como para entender que el acceso puede provocar un riesgo en el bien jurídico a proteger por el límite contenido en el artículo 14.1. e) LTAIBG (la prevención,investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios), al haber indicado la persona reclamante que existe un procedimiento penal en curso (Diligencias Previas nº *[nnnnn]*, incoadas ante el Juzgado de Instrucción nº *[nnnnn]* de Motril) por una presunta apropiación indebida de la posesión del inmueble al que se refiere la solicitud de información formulada. Procede pues analizar la aplicación de este límite que no ha sido expresamente invocado al supuesto.

Este Consejo se ha pronunciado en varias ocasiones sobre la aplicación de los límites al acceso a la información que está incluida en un procedimiento penal en curso. Así, en la Resolución 38/2019,

entendíamos de aplicación el límite previsto en el artículo 14.1 e) LTAIBG, a estar en curso unas diligencias previas de investigación penal:

> *"En efecto, el artículo 774 LECr extiende explícitamente a las diligencias previas del procedimiento abreviado el carácter secreto atribuido al sumario en el procedimiento ordinario: "Las diligencias del sumario –comienza diciendo el artículo 301 LECr- serán reservadas y no tendrán carácter público hasta que se abra el juicio oral, con las excepciones determinadas en la presente Ley". Y el artículo 302 LECrim se encarga acto seguido de establecer la excepción: "Las partes personadas podrán tomar conocimiento de las actuaciones e intervenir en todas las diligencias del procedimiento"; si bien, como el precepto precisa a continuación, incluso para las partes personadas podrá el juez instructor acordar el secreto en determinadas circunstancias. En cualquier caso, el propio artículo 301 LECr contempla la imposición de sanciones para aquellos que quiebren este deber de reserva.*
>
> *La finalidad última que justifica la calificación como secreta de la etapa de instrucción del proceso penal no es otra que la de asegurar una adecuada persecución de los delitos, según ha afirmado el Tribunal Constitucional: "[...] la regulación legal del secreto sumarial [...] se interpone como [...] un impedimento al conocimiento por cualquiera -incluidas las mismas partes en algún caso: art. 302 de la LECr.- de las actuaciones seguidas en esta etapa del procedimiento penal. Lo que persigue la regla impositiva del secreto es impedir tal conocimiento y ello en aras de alcanzar [...] una segura represión del delito." (STC 13/1985, FJ 3º).*
>
> *Así pues, dada la naturaleza y el sentido del carácter reservado que se predica de la fase de instrucción, cabe llegar a la conclusión de que, en los casos en que se pretende acceder a una información que se halla bajo el secreto impuesto por el artículo 301 LECr, el límite que puede entrar en juego es el establecido en el artículo 14.1 e) LTAIBG ("prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios"). Y, de hecho, este Consejo ya ha tenido ocasión de declarar la pertinencia de aplicar el mismo a la documentación que está siendo objeto de examen en la jurisdicción penal (Resolución 89/2016, FJ 5º)"*

En nuestro supuesto, la entidad reclamada ha alegado que existen unas diligencias previas de naturaleza penal ("*nº [nnnnn], incoadas ante el Juzgado de Instrucción nº [nnnnn] de Motril*") y que en relación con la información solicitada, *"deberá ser en el seno de los mismos* (procedimientos judicial civil y penal) *en aplicación del arts. 281 y ss de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.* [sic] *donde se solicite practicar la prueba relativa a la argumentada irregularidad del arrendamiento y si éste lo estima conveniente resuelva solicitar a esta administración la información demandada".*

Por ello, resulta evidente que el bien jurídico a proteger por el límite establecido en el artículo 14.1 e) LTAIBG, que no es sino la efectividad de las actuaciones para la prevención, investigación o sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, podría verse dañado por la revelación de información durante la tramitación del procedimiento. Esto supondría un riesgo para la investigación en marcha, cuya protección prevalecería sobre el interés público en el acceso a la información. Además de poder incurrir en alguno de los supuestos previstos en el artículo 301 LECr.

Por tanto, el acceso a la información solicitada, al ser objeto de diligencias previas de investigación penal, estaría limitado por la aplicación del artículo 14.1.e) LTAIBG. Este Consejo no tiene constancia de que las

diligencias hayan sido archivadas, tal y como indica en las alegaciones contenidas en el informe referido de la entidad reclamada, por lo que entiende que sería de aplicación el citado límite, procediendo por tanto la desestimación de la reclamación.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Único. Desestimar la reclamación.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta Resolución consta firmada electronicamente.